

LÍMITES Y CONDICIONAMIENTOS AL DESARROLLO DE CAPACIDADES MILITARES EN ARGENTINA: EL IMPACTO ESTRATÉGICO DE LA ALIANZA CON LOS ESTADOS UNIDOS (1989-1999)¹

**Limits and constraints to the development of military
capabilities in Argentina: the strategic impact of the
alliance with the United States (1989-1999)**

Iván Poczynok²

Introducción

Desde la recuperación democrática en 1983, la preocupación por el diseño del sistema de defensa ha ocupado un lugar marginal en la agenda pública argentina. La necesidad de superar las herencias del autoritarismo político y de “reinsertar” a las Fuerzas Armadas en la vida democrática concentró el interés tanto de la dirigencia política local como de los principales analistas especializados en la materia. En este marco, la consolidación del “control civil” sobre los uniformados se constituyó como el denominador común de las principales políticas implementadas en la jurisdicción durante las últimas dos décadas del siglo XX (ANZELINI; POCZYNOK, 2014).

Esto no significa que durante estos años la organización de las Fuerzas Armadas haya permanecido inalterada. Las leyes 23.554 de Defensa Nacional, 25.059 de Seguridad Interior y 25.520 de Inteligencia Nacional desmilitarizaron funciones civiles, precisaron los ámbitos de actuación de las instituciones castrenses y ocasionaron cambios en la estructura sectorial. Asimismo, los ajustes presupuestarios aplicados en la órbita del Ministerio de Defensa, la asignación de nuevas misiones y la privatización de

¹ El contenido de este artículo forma parte de la investigación desarrollada para la elaboración de mi tesis de maestría, dirigida por el Mg. Luciano Anzelini, en el marco de la Escuela de Defensa Nacional.

² Licenciado en Sociología (Universidad de Buenos Aires). Magíster en Defensa Nacional (Escuela de Defensa Nacional). E-mail: ivanpoczynok@yahoo.com.ar

las principales unidades productivas del complejo militar industrial durante la década de 1990 afectaron las capacidades funcionales del sector.

Sin embargo, la mayor parte de las medidas que impactaron en la organización del sistema de defensa formaron parte de programas reformistas vinculados tangencialmente con las exigencias del sector. Esto explica que su contribución a la modernización de las Fuerzas Armadas haya sido débil y fragmentaria. No obstante, en algunos casos estas medidas requirieron la suscripción de acuerdos internacionales, la renuncia al desarrollo de determinadas capacidades tecnológicas y, como resultado de ello, la institucionalización de limitaciones relativas a las prioridades estratégicas de la política de defensa nacional.

En este marco, el presente artículo explora la incidencia que tuvo el alineamiento a los Estados Unidos durante los gobiernos de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999) en el establecimiento de condiciones relativas a las capacidades militares del Estado argentino. El supuesto que orienta este análisis es que el sostenimiento de la alianza pergeñada con Washington requirió renunciar a la posesión de determinadas capacidades y limitar estrictamente la posibilidad de desarrollarlas en el futuro. Estos condicionamientos cristalizaron, desde el punto de vista de la defensa nacional, la subordinación de las “percepciones de amenaza” de la Argentina a los intereses fijados por la agenda de seguridad internacional de los Estados Unidos.

La relación con los Estados Unidos durante la década de 1990

La última década del siglo XX estuvo atravesada por el fin de la Guerra Fría y el ascenso de los Estados Unidos como potencia hegemónica a nivel mundial. El colapso de la Unión Soviética marcó el fin del orden mundial nacido con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, y dio lugar a transformaciones radicales en la distribución global del poder político, económico y militar.

Estas variaciones tornaron obsoletas las estrategias de defensa de la mayor parte de los Estados del mundo. Durante décadas, la posibilidad de una “guerra total” –y, sobre todo, la hipótesis de conflicto interna asociada a esta contienda global– había operado como un parámetro ordenador del diseño de las capacidades militares de los

Estados y la organización de sus dependientes Fuerzas Armadas. En América Latina, este supuesto sustentó el alineamiento regional al bloque liderado por los Estados Unidos, y se consolidó como un criterio ordenador de la doctrina y el adiestramiento de las fuerzas armadas del subcontinente.

La incertidumbre que produjo el fin de la bipolaridad se vio complementada por el desvanecimiento de las otras dos hipótesis de conflicto tradicionales en la región suramericana: el enfrentamiento de un “enemigo interno” y la eventualidad de una guerra vecinal. Respecto del primer punto, la consolidación de los regímenes democráticos supuso el repliegue de las Fuerzas Armadas hacia sus esferas profesionales y contribuyó a limitar sus márgenes de actuación (STEPAN, 1988). En lo que refiere al apaciguamiento de las hipótesis de conflicto vecinales, si bien las relaciones interestatales en el Cono Sur habían iniciado un camino de distensión con anterioridad a la recuperación de las democracias, los cambios de regímenes contribuyeron a apuntalar la disminución de las “percepciones de amenaza” y afianzaron el clima de confianza vecinal (OELSNER, 2004).

En este escenario global, los gobiernos de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999) consideraron como pilares estratégico de su política exterior al abandono de la confrontación con los Estados Unidos y al alineamiento a sus intereses internacionales. Carlos Escudé –asesor de la Cancillería y artífice de la teoría del “realismo periférico”– resumió con suma precisión esta perspectiva: “lo que se [buscó] es eliminar todas las percepciones negativas que nuestras políticas confrontativas generaron en el pasado, y lentamente generar percepciones de confiabilidad que [hicieran] del país un receptáculo atractivo para inversores potenciales” (ESCUDE, 1992, p.191).

El abandono de la confrontación con Washington –que fue compartido por la amplia mayoría de los países latinoamericanos– tuvo una motivación de naturaleza prioritariamente económica. El último decenio del siglo XX encontró a los Estados de la región envueltos en profundos desequilibrios fiscales, asociados principalmente al agobiante peso de las deudas externas contraídas durante los gobiernos militares de las décadas del 1960 y 1970. En este contexto, los organismos financieros internacionales condicionaron el otorgamiento de nuevos créditos a la implementación de medidas

dirigidas a reducir el gasto público y fortalecer las “economías de mercado”. Estas recomendaciones posteriormente fueron conocidas con el nombre de “Consenso de Washington”, y se constituyeron como los pilares de las reformas implementadas en los Estados latinoamericanos durante el decenio de 1990 (WILLIAMSON, 2003, p.10-11).³

El nuevo posicionamiento internacional del Estado argentino se tradujo en la adopción de numerosas decisiones que buscaron “probar” su voluntad de pertenecer al bloque de países occidentales liderado por Washington. Si bien las medidas más importantes se registraron en el plano económico, en el ámbito de la defensa este perfil requirió ajustar las capacidades militares argentinas a los intereses y requerimientos fijados por los Estados Unidos. A continuación, se reseñan cuatro de estos condicionamientos: a) la desarticulación del complejo militar industrial nacional; b) el desmantelamiento del proyecto Cóndor II; c) la limitación de los desarrollos tecnológicos con aplicación en el ámbito militar; y d) la transformación de las “percepciones de amenazas” a la defensa nacional.

La desarticulación del complejo militar industrial

La privatización del complejo militar industrial argentino durante la década de 1990 fue un efecto directo de las políticas de reforma del Estado y de reducción del déficit fiscal diseñadas en el marco del “Consenso de Washington”. Estas reformas propiciaron la formulación de un drástico programa de reducción del gasto jurisdiccional, que hacia finales de 1988 alcanzaba el 2,12% del Producto Bruto Interno (SCHEETZ, 1995; apud. SAÍN, 2002/2003, p.223-224).⁴

³ El “Consenso de Washington” –expresión que fue acuñada en 1989 por el economista británico John Williamson– recomendó la puesta en marcha de diez reformas estructurales en la política económica latinoamericana: la disciplina fiscal, el reordenamiento de las prioridades del gasto público, la reforma tributaria, la liberalización de las tasas de interés, el establecimiento de un tipo de cambio competitivo, la liberalización del comercio, la apertura a la inversión extranjera directa, la privatización de empresas públicas, la desregulación del mercado y la reforma de los derechos de propiedad (WILLIAMSON, 2003, p.10-11).

⁴ La primera oleada reformista se instituyó en los albores del gobierno de Carlos Menem, mediante la aprobación de las leyes 23.696 de Reforma del Estado y 23.697 de Emergencia Económica. Por su parte, la segunda reforma se inició en febrero de 1996, mediante la sanción de la ley 24.629 (OSZLAK, 1999, p.85).

En septiembre de 1990 se creó en el Ministerio de Economía un Comité de Racionalización del Gasto Público (decreto 1757/1990). Este organismo asumió la “dirección, conducción y administración económico financiera de las empresas, sociedades del Estado, entidades autárquicas y servicios de cuentas especiales pertenecientes al Ministerio de Defensa”. Para entonces, el gobierno ya había iniciado la privatización de las empresas del sector. En junio de 1990 el gobierno declaró como “sujeta a privatización” a la empresa Altos Hornos Zapla, dependiente de la Dirección General de Fabricaciones Militares (decreto 1131/1990). Esta decisión fue la punta de lanza de la masiva puesta en disponibilidad de 27 empresas que funcionaban en el ámbito del Ministerio de Defensa (decreto 1398 del 27 de julio de 1990)⁵.

Las privatizaciones fueron promocionadas como una medida tendiente al fortalecimiento del sector de Defensa (Discursos del presidente Carlos Saúl Menem, 1992, p.141). En efecto, según la ley 24.045 – mediante la que se refrendó legislativamente la privatización de las empresas mencionadas – los fondos provenientes de estas operaciones debían ser destinados a “atender las necesidades de reestructuración de las Fuerzas Armadas y de Seguridad (...) y del sector de producción para la defensa, no pudiendo ser utilizados para atender gastos corrientes” (Artículo 4).

La ausencia de fuentes públicas relativas al modo en que fueron empleados los recursos obtenidos y el carácter fragmentario de la información disponible dificultan el análisis de este proceso. No obstante, la literatura especializada suele coincidir en que el plan general de privatizaciones presentó múltiples deficiencias en todos los ámbitos del

⁵ Las empresas declaradas como “sujetas a privatización” fueron: Astilleros y Fábricas Navales del Estado Sociedad Anónima; Hierro Patagónico de Sierra Grande Sociedad Anónima Minera; Astillero Ministro Manuel Domecq García Sociedad Anónima; Sidinox Sociedad Anónima Industrial y Comercial; Satecna Sociedad Anónima para el Desarrollo de la Tecnología Acuática; Petroquímica General Mosconi Sociedad Anónima Industrial y Comercial; Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina; Petroquímica Bahía Blanca Sociedad Anónima Industrial y Comercial; Tanque Argentino Mediano Sociedad del Estado; Empresa de Desarrollos Especiales Sociedad Anónima; Sisteval Sociedad Anónima; Fábrica Militar General San Martín; Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos; Fábrica Militar de Acido Sulfúrico; Fábrica Militar Pila; Fábrica Militar de Tolueno Sintético; Fábrica Militar de Armas Portátiles Domingo Matheu; Fábrica Militar Fray Luis Beltrán; Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos Villa María; Fábrica Militar Río Tercero; Fábrica Militar San Francisco; Administración Comirsa; Complejo Industrial Ramallo - San Nicolás; Centro de Exploración Geológico Minero; Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos Azul; Tecnología Aeroespacial Sociedad Anónima; y Área Material Córdoba (anexo I de la ley 24.045).

Estado nacional. Según Basualdo y Azpiazu, entre 1990 y 1994 –período en que se llevaron adelante la mayor parte de las privatizaciones– el desprendimiento de empresas públicas reportó al Estado argentino aproximadamente 18.000 millones de dólares. Los autores advierten que “casi una tercera parte de esa recaudación (...) fue producto de la capitalización de títulos de la deuda pública que corresponden a una deuda de alrededor de 14.000 millones, en términos del valor nominal de los títulos capitalizados” (2002: 11-12).

Desde el punto de vista estratégico, la ola de privatizaciones tuvo un efecto devastador. El desprendimiento y la fusión compulsiva de empresas condujeron a la disolución del entramado industrial que –pese a su cuestionable eficiencia productiva– se había erigido alrededor del sector desde mediados del siglo XX⁶. A modo de referencia, cabe señalar que hacia finales de los ochenta el complejo industrial militar argentino perteneciente a la Dirección General de Fabricaciones Militares contaba con 14 establecimientos integrados que conformaban un circuito productivo integral (LÓPEZ, 1988, p.171). En poco más de un lustro, este núcleo de empresas fue desarticulado, y los establecimientos restantes sobrevivieron como “entes residuales” dependientes del Ministerio de Economía (MINISTERIO DE DEFENSA, 2010, p.267)⁷.

El desmantelamiento del proyecto misilístico Cóndor II

La suspensión y el posterior desarme del proyecto misilístico Cóndor II fue un resultado directo de la presión ejercida por la diplomacia de los Estados Unidos (BARCELONA; VILLALONGA, 1991; BUSSO, 1997). La preocupación estadounidense alrededor de este proyecto se centraba fundamentalmente en dos cuestiones: por un lado, en la búsqueda de impedir el desarrollo de tecnologías de

⁶ En la literatura existen diversos trabajos de referencia que estudian las consecuencias del proceso privatizador desplegado en Argentina en los años noventa (Azpiazu y Basualdo, 2004; Castellani y Gaggero, 2011). Sin embargo, no sucede lo mismo con el impacto de las privatizaciones en el área de Defensa. Algunos estudios de caso abordan detalladamente la experiencia de determinadas empresas del sector, como SOMISA (Azpiazu, Basualdo y Kulfas, 2006; von Storch, 2005; Peñalva, 2000).

⁷ Respecto de la Dirección General de Fabricaciones Militares, cabe señalar que la implementación del programa de privatizaciones requirió la formulación de una reforma en la estructura orgánica de esta dependencia (decreto 1932 del 20 de septiembre de 1991).

eventual uso bélico de carácter nuclear, misilístico o químico; y, por el otro, en obstruir el surgimiento de nuevas competencias en el mercado global de producción de este tipo de tecnologías (RUSSELL, 1991, p.20).

Las primeras referencias públicas al respecto se registraron en agosto de 1989. La Dirección de Control de Armas y Desarme dependiente del Departamento de Estado de los Estados Unidos alertó sobre la voluntad de Argentina y otros países periféricos de desarrollar sus propios misiles balísticos. El organismo afirmaba que la proliferación de este tipo de tecnologías representaba una “amenaza regional”, dado que “la posibilidad de que [ocurriesen] accidentes en lanzamiento, ocupación de instalaciones por grupos subnacionales, o el uso de misiles para intimidar a vecinos o perseguir ambiciones territoriales [eran] mucho más altas en el Tercer Mundo que en países que tradicionalmente [habían] tenido estas armas” (CLARÍN, 09/08/1989).

Pocos meses después, la preocupación por el Cóndor II fue expresada a Menem por el propio mandatario estadounidense. En la visita que realizó el presidente argentino a Washington a finales de 1989, George Bush advirtió que su país consideraba que el proyecto misilístico podía alterar el equilibrio estratégico de Medio Oriente y que representaba una amenaza en materia de proliferación nuclear (VARAS, 1991, p.9).⁸ A partir de entonces, Washington apeló a todo tipo de condicionamientos para frenar el desarrollo del Cóndor II, incluyendo la amenaza de suspensión de la cooperación económica bilateral (DIAMINT, 1992, p.9).

Así, por ejemplo, en el contexto de las primeras negociaciones bilaterales por el Cóndor II, el embajador estadounidense en Argentina, Terence Todman, declaró que su gobierno pretendía normalizar la venta de material bélico al país y asoció esta decisión a la aplicación de políticas neoliberales de reforma del Estado. El funcionario festejó los esfuerzos de Menem por “limitar el poder del Estado en favor de la iniciativa privada”, por su compromiso con la “privatización de empresas oficiales ineficientes” y por “las

⁸ El Cóndor II fue desarrollado inicialmente en cooperación tecnológica con Egipto y diversas empresas europeas. Sin embargo, hacia finales de los 80 los Estados Unidos comenzaron a sospechar que la Fuerza Aérea argentina había iniciado negociaciones de exportación del misil con Irak. Esta información fue desmentida por el Ministerio de Defensa argentino en sucesivas oportunidades. Pese a ello, las presiones estadounidenses se intensificaron e interrumpieron la participación de empresas europeas en el proyecto.

medidas económicas que todos los que creen en la libertad han propiciado desde siempre. Todman también agregó que esta decisión se basaba en la voluntad del gobierno de los Estados Unidos de “ver a las Fuerzas Armadas [argentinas] modernizadas y profesionalizadas” (CLARÍN, 26/08/1989).

El primer anuncio oficial del congelamiento del proyecto se produjo el 12 de abril de 1990, casi nueve meses después del arribo de Menem a la presidencia. Finalmente, el 28 de mayo de 1991 el entonces ministro de Defensa, Erman González, informó que la voluntad presidencial en relación al programa Cóndor II incluía el desmantelamiento, la reconversión y/o la inutilización de todos los componentes del misil. González añadió que estas decisiones buscaban emitir señales “creíbles” respecto de la voluntad argentina de incorporarse plenamente al nuevo orden internacional (CLARÍN, 29/05/1991).

La limitación de las capacidades de desarrollo tecnológico con aplicación en el ámbito militar

En paralelo al anuncio del desmantelamiento del Cóndor II, el ministro de Defensa González comunicó la decisión de cerrar la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE) y de crear, en su reemplazo, la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE). Si bien en sus orígenes la CNIE había sido fundada con el objetivo de desarrollar tecnologías de uso civil, desde 1973 el organismo había sufrido una progresiva militarización. Así, al momento de su cierre, la entidad – bajo cuya jurisdicción funcionaba la planta de Falda del Carmen– operaba prácticamente bajo la conducción de la Fuerza Aérea (DIAMINT, 1992, p.10).

El decreto presidencial 995/1991 señaló que la Argentina rechazaba “toda utilización militar ofensiva de las actividades espaciales”. La norma también dispuso que “todos los elementos, partes y componentes del misil Cóndor II, en todas sus versiones y etapas de desarrollo”, serían “desactivados, desmantelados, reconvertidos y/o inutilizados según sus posibilidades de uso en aplicaciones y destinos pacíficos”, a los efectos de asegurar “la cancelación completa e irreversible del proyecto respectivo,

transfiriéndose el personal científico, instalaciones y materiales involucrados a la nueva Comisión Nacional de Actividades Espaciales”.

La disolución de la CNIE fue utilizada como carta de presentación para el ingreso a diversos regímenes de control de armamentos, particularmente al Régimen de Control de Tecnologías Misilísticas (MTCR, por sus siglas en inglés). Este régimen fue creado en 1987 con el objetivo expreso de negar el acceso de potencias regionales a misiles de largo alcance, como así también a las tecnologías necesarias para su elaboración. Sus principales miembros fundadores (Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón) representaban, al momento de su creación, verdaderas fuentes de referencia en materia de desarrollo misilístico.

El requerimiento de ingreso al MTCR por parte del gobierno de Menem tuvo lugar en noviembre de 1991 en Washington. Para evaluar la petición argentina, el organismo decidió conformar una comisión de cuatro miembros (Estados Unidos, Japón, Finlandia y Francia) con el objetivo de visitar el país. Luego de esta inspección, la entrada formal de la Argentina se produjo en 1993. Ese mismo año se ordenó por decreto la remisión de las distintas partes del misil a España y se autorizó a que distintos países integrantes del MTCR pudieran observar el proceso de desarme (BUSSO, 1997, p.158-159).

En los años siguientes la Argentina ratificó y aprobó numerosos regímenes de control tecnológico y armamentístico. Además del MTCR –tal vez el más importante por su impacto en el desarrollo de tecnologías de vectores–, en el primer lustro de los noventa el país ingresó al Grupo Australia sobre Control de Transferencias de Precursores Q y B (1992), a la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (1993), al Grupo de Proveedores Nucleares (1993) y al Comité de Exportadores Nucleares (1995). Asimismo, en materia de acuerdos internacionales y bilaterales, la Argentina suscribió el Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (1995), el Tratado de Tlatelolco (1994), el Compromiso Argentino-Brasileño de No Proliferación de Armas de Destrucción en Masa (1990), el acuerdo para la creación de la Agencia Brasileño-argentina de Contabilidad y Control de Material Nuclear (1991), el Acuerdo Cuatripartito Brasil-Argentina (1991), el Compromiso de Mendoza para la Prohibición

Completa de Armas Químicas y Biológicas entre Argentina, Brasil y Chile (1991), la Convención de Armas Químicas (1993) y la Convención de Ciertas armas Convencionales y sus Protocolos Anexos (1995) (Ministerio de Defensa, 2010: 45). La mayor parte de estas decisiones –a excepción, tal vez, de las propiciadas en el marco del fortalecimiento de la cooperación con Brasil y Chile– se inscribieron en la pretensión del gobierno de Menem de “renovar” el perfil estratégico argentino y de probar el compromiso del país con el liderazgo de Washington.

La transformación de las “percepciones de amenazas” a la defensa nacional

Durante la década de 1990, aunque con mayor fuerza en la segunda mitad del decenio, los Estados Unidos fomentaron la creación de esquemas multilaterales dirigidos a alinear los intereses de seguridad de los países del hemisferio. Desde entonces, el narcotráfico, el crimen organizado, el lavado de dinero y las migraciones ilegales aparecieron como las preocupaciones prioritarias de los Estados Unidos en esta parte del continente americano (RUSSELL; CALLE, 2009, p.38).

La punta de lanza de este proceso en la órbita militar fueron las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), propiciadas por iniciativa directa del entonces presidente estadounidense, Bill Clinton. Si bien desde un primer momento se evidenció que la región se hallaba atravesada por realidades sumamente disímiles –situación que obstaculizó la construcción de una agenda común–, estos encuentros fijaron áreas de cooperación prioritarias que incluían, entre otras cosas, el enfrentamiento a las amenazas no tradicionales, tales como el terrorismo o el narcotráfico.

Esta situación puso en aprietos al gobierno argentino, dado que el seguimiento al “pie de la letra” de estas recomendaciones de Washington implicaba efectuar cambios en la normativa local, que limitaba la participación abierta de las Fuerzas Armadas en operaciones de seguridad interior. Por tal motivo, a partir de 1995 se produjeron diversas declaraciones oficiales que sugirieron la posibilidad de ampliar las funciones de los uniformados. La mayor parte de estas manifestaciones tuvo lugar en el marco de

cumbres regionales, hemisféricas o en encuentros con autoridades de los Estados Unidos.

Así, por ejemplo, en junio de 1997, en el contexto de un debate sobre los “temas estratégicos de América del Sur” con Chile, se advirtió sobre la pretensión de “aunar criterios acerca del terrorismo, el narcoterrorismo, la subversión, la defensa del sistema ecológico y cualquier otra amenaza a nivel regional” (LA NACIÓN, 02/06/1997). Un mes más tarde, el Ministerio de Defensa argentino elaboró un documento de trabajo titulado “Sistema de Seguridad Común”, en el que se proponía crear –en el marco del Mercosur– un mecanismo regional de “prevención de crisis”, destinado a “determinar, prevenir y desalentar procesos de desestabilización social, cultural y/o política en los Estados”. Este sistema también podría contribuir a “prevenir y desalentar [el accionar de] posibles grupos armados clandestinos”, motivados por asuntos tales como el “indigenismo, factor campesino, subversión, terrorismo, narcotráfico, etc.” (CLARÍN, 18/10/1997, apud SAIN, 2001, p.25).

Estas iniciativas se hallaban en sintonía con la agenda de seguridad internacional propuesta por Washington en las Cumbres de Ministros de Defensa de las Américas. Los funcionarios argentinos estaban convencidos de que este alineamiento derivaría en la obtención de beneficios militares, principalmente en la obtención de equipamiento. Por tal motivo, en 1997 el jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, almirante Jorge Enrico, viajó a los Estados Unidos con el objetivo de “analizar cuestiones vinculadas con la modernización militar y la intervención de esas instituciones en la lucha contra el narcotráfico” (LA NACIÓN, 03/02/1997). El itinerario del viaje preveía que Enrico visitara también la base de Key West, en Florida, una de las ciudades que concentraba el mayor nivel de comercio ilegal de estupefacientes en ese país.

La situación se repitió al poco tiempo después, aunque esta vez los estadounidenses recibieron al jefe del Ejército, teniente general Martín Balza. La agenda propuesta por el jefe del Comando Sur se concentraba en dos temas prioritarios: el rol de las Fuerzas Armadas frente al narcotráfico y el terrorismo, y el equipamiento al que podía acceder la Argentina como aliado extra OTAN (LA NACIÓN, 30/03/1997). Al

regreso de estos encuentros, se conoció que el gobierno había autorizado a los militares a desarrollar actividades de planeamiento para enfrentar operaciones de organizaciones del narcotráfico en la Argentina.

Pese a ello, es importante señalar que, salvo algunas excepciones muy puntuales⁹, las referencias a la participación de las Fuerzas Armadas en la conjuración y/o disuasión de problemáticas criminales no afectaron el diseño del sistema de defensa. En efecto, cada vez que un funcionario argentino se expresó ante sus pares estadounidenses en favor de considerar al narcotráfico o al terrorismo como hipótesis de empleo de la fuerza militar, la administración de Carlos Menem se vio obligada a matizar estas apreciaciones debido a las reacciones adversas que despertaban en el ámbito interno.

Conclusiones

El alineamiento a los Estados Unidos constituyó la piedra angular de las iniciativas de política exterior que impactaron en los asuntos estratégicos de la política de defensa durante la década de 1990. Si bien el estrechamiento del vínculo con Washington se propuso obtener beneficios económicos y comerciales, el sostenimiento de esta estrategia de inserción internacional requirió también la renuncia a la posibilidad de poseer y/o desarrollar ciertas capacidades y tecnologías que causaban desconfianza en las élites de la potencia global.

Durante todo este decenio, la Argentina participó activamente de múltiples mecanismos de intercambio en materia de defensa promovidos por los gobiernos estadounidenses. En el plano estrictamente militar, esta participación fue percibida como una oportunidad para modernizar el equipamiento bélico y recuperar, al menos parcialmente, algunas de las capacidades que habían sido destruidas durante la Guerra

⁹ La única acción institucional formal que habilitó a los uniformados a actuar ante problemáticas de seguridad pública –más allá de las situaciones excepcionales previstas en la Ley 24.059 de Seguridad Interior– fue la emisión del decreto 392 del 26 de febrero de 1990, que facultó al Comité de Seguridad –integrado, entre otros, por las autoridades de defensa y militares– a prevenir y conjurar eventuales hechos de “conmoción interna” y a elaborar los planes necesarios para garantizar el accionar conjunto de las fuerzas policiales y militares. Como hemos visto, el resto de las iniciativas detectadas en este sentido consistieron en “propuestas” o “planes” elaborados por las jefaturas castrenses o bien por el propio Ministerio de Defensa, pero que no lograron contar con aprobación formal.

de Malvinas. Estas expectativas también se vislumbraron en los debates relativos al otorgamiento del estatus de aliado extra-OTAN a la Argentina, dado que este nombramiento podía requerir que el país cumpla con los estándares de operatividad exigidos a los miembros de esta alianza.

Sin embargo, a excepción de la suscripción de ciertos acuerdos específicos vinculados a la entrega de equipamiento en desuso de las fuerzas armadas estadounidenses –en particular, el convenio que derivó en la adquisición de los aviones A4¹⁰–, los beneficios militares resultantes de las relaciones bilaterales con Washington no satisficieron las expectativas. Ni siquiera la calificación de la Argentina como aliado externo extra OTAN generó un espacio de negociación o mesa de reunión particular con los Estados Unidos. Por tal motivo, al poco tiempo quedó claro que esta decisión fue un gesto político con dudosas consecuencias prácticas.

Por otra parte, es importante destacar que la renuncia a la generación de cierto tipo de armamentos y el desmantelamiento de capacidades tecnológicas de alta complejidad se entroncó plenamente con la desarticulación del complejo industrial del país, propiciada mediante la privatización y el desguace de las principales unidades productivas. Si bien es cierto que, en el caso del sector de Defensa, al inicio de los noventa este entramado productivo registraba serias y profundas deficiencias –que incluso ponían trabas al proceso privatizador–, la orientación general adoptada desde el Poder Ejecutivo Nacional en estos ámbitos resultó confluyente.

Finalmente, el alineamiento a los Estados Unidos también exigió la subordinación de las apreciaciones estratégicas de las élites locales a los intereses y prioridades de seguridad internacional fijados por la agenda estadounidense. De este modo, si bien durante la década de 1990 los asuntos estratégicos de la política de defensa ocuparon un rol marginal en la agenda pública, el alineamiento a los Estados

¹⁰ En relación a esta adquisición, cabe señalar que la compra de los aviones –cuyo lote total fue de 36 unidades A4-B y A4-C– fue la parte menos costosa de la operación. El mayor esfuerzo económico debió destinarse a su modernización, tarea que fue encomendada a la empresa estadounidense Lockheed. El acuerdo inicial estipulaba que 18 aviones serían modernizados en Palmdale, California. Sin embargo, tras los retrasos en la entrega del material debido a la falta de pago del Ministerio de Defensa, finalmente sólo 9 máquinas fueron modernizadas en Estados Unidos, y las restantes 27 en la provincia de Córdoba.

Unidos sustentó la adopción de diversas decisiones que limitaron las capacidades militares del Estado argentino y establecieron estrictas condiciones para su eventual desarrollo en el futuro.

REFERENCIAS

- ANZELINI, Luciano; POCZYNOK, Iván. De la política militar a la política de defensa. El Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (2007-2011) como punto de inflexión. **Revista Perspectivas para la gestión, el Estado y las políticas públicas**, N° 2, p. 70-95, Buenos Aires, 2014.
- AZPIAZU, Daniel; BASUALDO, Eduardo; KULFAS, Matías. **La industria siderúrgica en Argentina y Brasil en las últimas décadas**. Buenos Aires: Fetía – CTA, 2006.
- AZPIAZU, Daniel; BASUALDO, Eduardo. Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales. En: PETRAS, James y VELTMEYER, Henry. (comps) **Las privatizaciones y la desnacionalización de América Latina**, p. 55-112. Buenos Aires: Prometeo, 2004.
- BARCELONA, Eduardo; VILLALONGA, Julio. **Relaciones carnales. La verdadera historia de la construcción y destrucción del misil Cóndor II**. Buenos Aires: Planeta, 1991.
- BUSSO, Anabella. **La relación Argentina – Estados Unidos en la post-guerra fría. Un estudio de caso: la desactivación del Proyecto Cóndor II**. Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 1997.
- CASTELLANI, Ana; GAGGERO, Alejandro. Estado y grupos económicos en la Argentina de los noventa. En: PUCCIARELLI, Alfredo. **Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal**, p. 263-292. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011.
- DIAMINT, Rut. Cambios en la política de seguridad: Argentina en busca de un perfil no conflictivo. **Revista Fuerzas Armadas y Sociedad**, Año 7, N° 1, Santiago de Chile, 1992.
- ESCUDE, Carlos. Cultura política y política exterior. El salto cualitativo de la política exterior argentina inaugurada en 1989 (o breve introducción al realismo periférico). En: RUSSELL, Roberto (ed.). **La política exterior argentina en el nuevo orden mundial**, p. 169-206. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1992.

MINISTERIO DE DEFENSA. **Libro Blanco de la Defensa Nacional**. Buenos Aires: Ministerio de Defensa, 2010.

OELSNER, Andrea. Procesos de paz y no democracias. La estabilización de la paz en el Cono Sur. **Revista Argentina de Ciencia Política**, No 7/8, p. 55-72, Buenos Aires, 2004.

OSZLAK, Oscar. De menor a mejor: El desafío de la “segunda” reforma del Estado. **Revista Nueva Sociedad**, No.160, Marzo-Abril, Caracas, 1999.

PEÑALVA, Susana. Retirada del Estado, flexibilidad neoliberal y desintegración social a la luz de un enfoque institucionalista. Efectos y consecuencias sociales del proceso privatizador a partir de la revisión del caso de SOMISA. En: BANCO MUNDIAL. **Privatizaciones e impacto en los sectores populares**. Buenos Aires: Editorial de Belgrano, 2000.

RUSSELL, Roberto; CALLE, Fabián. La ‘periferia turbulenta’ como factor de la expansión de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina. En: HIRST, Mónica (comp.) **Crisis del Estado e intervención internacional: una mirada desde el sur**, p. 29-71. Buenos Aires: Edhasa, 2009.

RUSSELL, Roberto. Argentina y Estados Unidos: la política del jugo de limón. **Revista Colombia Internacional** N° 14, Colombia, pp. 17-23, 1991.

SAIN, Marcelo. **Las “nuevas amenazas” y las Fuerzas Armadas en la Argentina de los '90**. XXIII International Congress Latin American Studies Association (LASA). Washington, DC, United States, 2001.

SAIN, Marcelo. Las Fuerzas Armadas en Argentina. Los dilemas de la reforma militar en una situación de crisis. **Security and Defense Studies Review**, Vol 2, Winter, 2002/2003.

SCHEETZ, Thomas y CÁCERES, Gustavo. **Defensa no provocativa. Una propuesta de reforma militar para la Argentina**. Buenos Aires: Editora Buenos Aires, 1995.

STEPAN, Alfred. **Repensando a los militares en política, Cono Sur: Un análisis comparado**. Buenos Aires: Planeta, 1988.

VARAS, Augusto. Transferencia de armamentos de alta tecnología y seguridad regional en América Latina. **Revista Fuerzas Armadas y Sociedad**, Año 6, Nro. 4, 1991.

VON STORCH, María Victoria. **Análisis comparado de los impactos de las privatizaciones de Altos Hornos Zapla en Palpalá, SOMISA en San Nicolás e YPF en Comodoro Rivadavia, a la luz de los cambios post convertibilidad.** 7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Asociación Argentina de Estudios del Trabajo, 2005.

WILLIAMSON, John. No hay consenso. Reseña sobre el consenso de Washington y los pasos a dar. **Revista Finanzas y Desarrollo**, s/n, Washington, Fondo Monetario Internacional, 2003.

Referencias periodísticas

EEUU teme a los misiles del Tercer Mundo. **Diario Clarín**, Buenos Aires, 09/08/1989.

Brindan apoyo para que la Argentina abra su economía. **Diario Clarín**, 26/08/1989.

El Cóndor fue cancelado definitivamente. **Diario Clarín**, 29/05/1991.

Reunión entre las FFAA de la Argentina y Chile. **Diario La Nación**, Buenos Aires, 02/06/1997.

Balza decidió alejarse del Ejército. **Diario La Nación**, Buenos Aires, 03/02/1997.

Las desventajas de operaciones frontales contra el narcotráfico. **Diario La Nación**, Buenos Aires, 30/03/1997.

Recebido em 3 de março de 2015. Aprovado em 27 de maio de 2015.

RESUMEN

El artículo explora la incidencia que tuvo el alineamiento a los Estados Unidos durante los gobiernos de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999) en el establecimiento de condiciones relativas al desarrollo de las capacidades militares argentinas. El trabajo argumenta que el sostenimiento de la alianza con Washington requirió renunciar a la posesión y el desarrollo de determinadas capacidades y tecnologías que causaban desconfianza en las élites de la potencia global. Como resultado, las políticas propiciadas durante la década de 1990 para renovar el perfil internacional argentino condujeron, en el ámbito de la defensa nacional, a subordinar las apreciaciones estratégicas de nuestro país a los intereses fijados por los Estados Unidos.

Palabras Clave: fuerzas armadas; organización militar; capacidades militares;

ABSTRACT

This article explores the impact of the alignment to the United States during the two administrations of Carlos Menem (1989-1995 and 1995-1999) in the establishment of limits related to the development of military capabilities in Argentina. The paper argues that the maintenance of this alliance required to resign to the possession and development of certain capabilities and technologies that caused distrust in Washington. As a consequence, the policies adopted to renew the argentinian international profile during the 1990s led to subordinate the strategic perspective of our country to the interests of the global power.

Keywords: armed forces; military organization; military capabilities;